

CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE DE METZ

REGISTRE DES DELIBERATIONS

Séance du 29 novembre 2018

DCM N° 18-11-29-2

Objet : Débat d'Orientation Budgétaire 2019.

Rapporteur: M. TOULOUZE

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une étape réglementaire annuelle et obligatoire, qui se tient dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif. Le DOB lance le processus budgétaire pour 2019, en permettant aux élus d'être informés et de débattre sur les orientations proposées.

Conformément à l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), introduit par la loi NOTRE du 7 août 2015, le DOB s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire dont les principaux éléments ont été précisés par décret du 24 juin 2016 (article D 2312-3 du CGCT).

Suite à la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui instaure le principe de la contractualisation avec l'Etat de la trajectoire financière de la collectivité, il est également demandé à la collectivité de présenter à l'occasion du DOB ses objectifs concernant, d'une part l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, et d'autre part l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Le rapport d'orientation budgétaire joint à la présente délibération rappelle le contexte économique et budgétaire de l'élaboration du Budget Primitif 2019 (I), propose une analyse de la situation financière de la collectivité (II) et précise les grandes orientations du BP 2019 (III).

En conséquence, la délibération suivante est soumise à l'approbation du Conseil Municipal.

LE CONSEIL MUNICIPAL

La Commission des Finances et des Ressources entendue,

VU le Code Général des Collectivités Locales en ses articles L 2312-1 et D 2312-3,

VU la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, et notamment son article 13,

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ

PREND ACTE de la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire pour 2019, conformément à l'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

APPROUVE en conséquence la présente délibération.

Vu et présenté pour enrôlement,
Signé :

Le Maire de Metz,
Conseiller Départemental de la Moselle
Dominique GROS

Service à l'origine de la DCM : Prospective et pilotage budgétaires
Commissions :
Référence nomenclature «ACTES» : 7.10 Divers

Séance ouverte à 15h00 sous la Présidence de M. Dominique GROS Maire de Metz ,
Nombre de membres élus au Conseil Municipal : 55 dont 55 sont encore en fonction à la date de la délibération.
Membres assistant à la séance : 41 Absents : 14 Dont excusés : 11

Décision : ADOPTÉE À L'UNANIMITÉ



FINANCES

2019



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE

TABLE DES MATIERES

I.	Le contexte d'élaboration du budget 2019	2
A.	Le contexte économique.....	2
B.	Le contexte budgétaire national	4
1.	Un cadre pluriannuel précisé : la contractualisation avec l'état	4
2.	Les principales mesures du PLF 2019 impactant les collectivités territoriales	6
II.	Analyse de la situation financière et budgétaire de la Ville de Metz	8
A.	Un niveau d'épargne élevé, résultat du plan ancf	8
1.	Evolution des principaux soldes de gestion	8
2.	Evolution comparée des charges (hors intérêts) et des produits de fonctionnement	11
B.	Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs	15
1.	Evolution des dépenses de personnel	15
2.	Evolution et structure des effectifs	17
3.	Les rémunérations	19
C.	Le financement des investissements et la structure de la dette	21
1.	Evolution du financement des investissements	21
2.	Evolution et structure de la dette.....	23
III.	Les orientations budgétaires de la Ville pour 2019	27
A.	Le budget 2019, un nouveau paradigme	27
1.	Les principales orientations en matière de fonctionnement	28
2.	Le renforcement des politiques culturelles et éducatives.....	30
3.	Un programme d'investissement 2019 volontariste	30
B.	Les grands équilibres prévisionnels pour 2019	31
C.	La trajectoire financière 2019-2021	32

La construction du Budget Primitif 2019 s'inscrit dans le cadre pluriannuel désormais précisé de la contractualisation de la trajectoire financière de la Ville avec l'Etat. Ce cadre contraignant ne remet cependant pas en cause les orientations stratégiques de la collectivité. En effet, la démarche ANCF a permis de préserver les équilibres financiers de la Ville pendant la période désormais révolue de baisse des dotations.

I. LE CONTEXTE D'ELABORATION DU BUDGET 2019

A. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

Selon l'OCDE¹, **la croissance mondiale** devrait s'établir à 3.7 % en 2018 et 2019, soit une nouvelle expansion par rapport à 2017 (+3.5% et +3,0% en 2016), et atteindre ainsi un niveau très légèrement en deçà des normes d'avant la crise de 2008. Mais cette expansion pourrait bien avoir atteint un plafond car la croissance est aujourd'hui moins généralisée, et les perspectives divergent d'une grande économie à l'autre, en particulier parmi les économies de marché émergentes. A court et moyen terme, les risques de détérioration par rapport aux prévisions s'intensifient, du fait de l'accroissement des restrictions commerciales et de l'augmentation des facteurs de vulnérabilité dans les économies de marché émergentes.

En France, l'INSEE² analyse que la première moitié de l'année 2018 a été plus difficile que prévu, avec l'enchaînement de deux trimestres de « trou d'air » à 0,2 % de croissance. Certes, ce ralentissement ne s'est pas limité à la France et ses facteurs internationaux sont connus (remontée des prix du pétrole, appréciation passée de l'euro, tensions protectionnistes), mais la croissance française s'est davantage tassée que celle de la zone euro dans son ensemble, dont l'activité a tout de même progressé de 0,4 % par trimestre. Des facteurs ponctuels et spécifiques à la France expliquent ce coup de frein, en particulier au deuxième trimestre : la consommation des ménages a pâti des grèves dans les transports, le printemps précoce a amoindri les besoins en énergie, et le pouvoir d'achat a enregistré une baisse au premier trimestre, tandis que l'amélioration des échanges extérieurs s'est faite attendre.

Cependant, selon l'INSEE, l'économie française devrait reprendre du tonus en fin d'année : plusieurs indicateurs ont montré un bond de la consommation cet été, et cela devrait se poursuivre au dernier trimestre par la progression du pouvoir d'achat attendue sous l'effet des baisses de cotisations salariales et de la réduction de la taxe d'habitation. L'investissement des entreprises resterait tonique, mais celui des ménages demeurerait en

¹ *Perspectives économiques intermédiaires de l'OCDE*, 20 septembre 2018.

² *INSEE Conjoncture*, octobre 2018

revanche atone. Enfin, les exportations accéléreraient en fin d'année, sous l'effet du calendrier des livraisons aéronautiques.

L'ensemble de ces éléments porterait la croissance du produit intérieur brut (PIB) français à + 0,5 % au troisième trimestre puis + 0,4 % au quatrième. **La croissance annuelle atteindrait 1,6 %**, après 2,3 % en 2017. L'économie française **créerait environ 130 000 emplois** en 2018 (contre 342 000 en 2017) et le **taux de chômage s'établirait à 8,9 %** en fin d'année (9,3% fin 2017, 10% fin 2016).

Au niveau régional, l'INSEE³ fait état d'une nette amélioration des créations d'entreprises sur 1 an, avec 1 700 créations supplémentaires par rapport au deuxième trimestre 2017, semblable à l'évolution nationale (+ 22 %). La forte croissance des immatriculations de micro-entrepreneurs en est la raison principale (+ 40 %), mais l'augmentation des créations d'entreprises classiques n'est pas négligeable (+ 13 %). Le cumul annuel des créations d'entreprises progresse dans tous les grands secteurs d'activité par rapport au cumul du deuxième trimestre 2017. Les augmentations sont comprises entre + 5 % dans la construction et + 18 % dans le commerce. Dans le même temps, on constate un recul de 9% des entreprises qui ont été placées en redressement ou en liquidation judiciaire.

Concernant les exportations, les ventes vers la zone euro reprennent de l'allant (+ 5,5 % au second trimestre 2018) et soutiennent même l'ensemble des exportations (+ 4,8 % ce même trimestre). Les exportations de produits de la construction automobile et des équipements pour automobiles tirent parti de leur dynamique positive des derniers trimestres et augmentent respectivement de 29 % et 9 % au deuxième trimestre de cette année. La situation est plus contrastée dans les autres secteurs.

Le taux de chômage en Grand Est est au second trimestre 2018 aligné sur celui de la France métropolitaine, à 8,6 % de la population active (contre 9,3 % au 2^{ème} trimestre 2017). Mais on observe pour la première fois depuis 2015 un fléchissement de l'emploi salarié total, accusant au deuxième trimestre 2018 un repli de 0,1 % (soit 980 suppressions). Comme au niveau national, cette baisse au second trimestre s'explique par une contraction du nombre d'emplois dans la fonction publique (- 0,3 %) et une stagnation dans le secteur privé. Le tassement est visible dans la plupart des départements dont notamment les Ardennes et les Vosges (- 0,8 % et - 0,4 %). L'emploi se développe toutefois dans la Meuse, l'Aube et le Bas-Rhin (+ 0,4 %, + 0,2 % et + 0,1 %). Il est stable en Moselle et dans le Haut-Rhin. Les régions voisines ne sont pas mieux loties : le nombre d'emplois n'évolue pas dans les Hauts-de-France et il recule de 0,4 % en Bourgogne-Franche-Comté.

³ Insee Conjoncture Grand Est N°10, octobre 2018, INSEE.

B. LE CONTEXTE BUDGETAIRE NATIONAL

L'élaboration du budget 2019 de la collectivité s'inscrit dans le cadre de la contractualisation de sa trajectoire financière avec l'état, dispositif prévu par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (LPFP 2018-2022) et décliné localement dans le contrat approuvé par le Conseil Municipal du 31 mai 2018.

Au-delà de cet encadrement pluriannuel, le Budget Primitif 2019 doit également prendre en compte les habituelles dispositions du projet loi de finances en matière d'évolution des concours financier de l'Etat aux collectivités.

1. UN CADRE PLURIANNUEL PRECISE : LA CONTRACTUALISATION AVEC L'ETAT

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (LPFP 2018-2022) a fixé, dans ses articles 1 à 5, des objectifs généraux pour les finances publiques, objectifs découlant des engagements européens de la France. Pour mémoire, le déficit public du pays doit être ramené de -2,9 points de PIB en 2017 à -0,20 point de PIB en 2022. En matière de dette publique, la LPFP 2018-2022 pose un objectif de réduction de 96,8 points de PIB en 2017 à 91,4 points de PIB en 2022.

Pour atteindre ces objectifs, la loi de programmation encadre l'évolution des dépenses publiques, dont la progression moyenne sur la période 2017-2022 doit être limitée à + 0,47 %. Elle précise la contribution des diverses catégories d'administrations publiques⁴ à cet objectif dans son article 8 :

<i>taux de croissance des dépenses publiques en volume</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	moyenne 2017-2022
Toutes administrations publiques confondues	0,90%	0,60%	0,70%	0,30%	0,20%	0,10%	0,47%
APUC	1%	0,30%	0,80%	1,20%	0,70%	0,20%	0,70%
APUL	1,70%	0,20%	0,90%	-0,40%	-1,60%	-0,60%	0,03%
ASSO	0,60%	0,90%	0,40%	0,10%	0,60%	0,40%	0,50%

L'essentiel de l'effort porte ainsi sur les administrations publiques locales (APUL), qui se voient assignées par la loi de programmation **un objectif national d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales** plafonnant la progression des

⁴ administrations publiques centrales (l'Etat et les organismes divers d'administration centrale), administrations de sécurité sociale (ASSO) et administrations publiques locales (APUL, soit les collectivités territoriales).

dépenses consolidées des collectivités à 1,2 % par an en valeur⁵ sur la période 2018-2022. Contrairement à l'objectif national d'évolution de la dépense publique locale instauré par la précédente loi de programmation, ce nouvel objectif a une portée contraignante, notamment pour les collectivités⁶ assujetties à la contractualisation de leurs trajectoires financières avec l'Etat.

En effet, l'article 29 de la LPFP 2018-2022 prévoit que soit constatée chaque année, sur la base du compte de gestion, la différence entre le niveau des dépenses de fonctionnement réalisé et l'objectif annuel fixé dans le contrat. Si cette différence est supérieure à 0, une reprise financière de 75 % de l'écart constaté est appliquée.

Concernant la Ville de Metz, le contrat avec l'Etat, approuvé par le Conseil Municipal du 31 mai 2018, a fixé un taux maximal de progression des dépenses de fonctionnement de 1,1325%, soit près de 1,7 M€.

Par ailleurs, la loi de programmation fixe également un objectif en matière d'évolution du besoin de financement des collectivités⁷, soit une baisse annuelle de 2,6 Md€ entre 2018 et 2022. Cet objectif est également décliné dans les contrats avec les principales collectivités⁸. Il n'a en revanche pas de portée réellement contraignante alors même que c'est bien la réduction du besoin de financement des collectivités qui permet, en l'absence de baisse des concours financiers de l'Etat, de concourir à la diminution du déficit public au sens des engagements européens de la France.

La version définitive de la loi n'a, en effet, pas retenu le projet de renforcement de la **règle d'or**⁹, le gouvernement ayant renoncé à instaurer un plafond en matière de capacité de désendettement¹⁰ pour la quasi-totalité des collectivités. En revanche, pour les collectivités assujetties à la contractualisation, le dépassement d'un plafond national de référence (12 ans pour les communes et EPCI) entraîne la définition d'une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement.

La LPFP 2018-2022 prévoit que toutes les collectivités présentent, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, leurs objectifs en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement et d'évolution du besoin de financement. Si la contractualisation ne porte que sur les budgets principaux, cette obligation s'applique également aux budgets annexes.

⁵ C'est-à-dire inflation comprise.

⁶ Régions, départements, villes et EPCI dont les dépenses de fonctionnement 2016 sont supérieures à 60 M€.

⁷ Le besoin de financement correspond aux emprunts minorés du remboursement du capital de la dette.

⁸ Le contrat de la ville de Metz mentionne un besoin de financement s'élevant à 7,625 M€ pour 2019.

⁹ La règle d'or stipule que les collectivités ne peuvent emprunter que pour financer leurs investissements, les emprunts nouveaux ne pouvant pas servir à rembourser le capital de la dette des emprunts déjà contractés.

¹⁰ Rapport entre l'encours de dette à la date de clôture des comptes et l'épargne brute de l'exercice écoulé.

2. LES PRINCIPALES MESURES DU PLF 2019 IMPACTANT LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

En comparaison des années précédentes, le Projet de Loi de Finances comporte relativement peu de mesures nouvelles impactant les finances communales. Au-delà des dispositions classiques relatives à la détermination et à la répartition de l'enveloppe de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) ainsi qu'à la mobilisation des variables d'ajustement, la mesure nouvelle la plus importante réside dans la réforme de la dotation d'intercommunalité et concerne les EPCI¹¹. En outre, le PLF 2019 intègre peu de mesures relatives à la fiscalité locale, la réforme de cette dernière devant faire l'objet d'une loi spécifique courant 2019.

Concernant l'enveloppe globale de la DGF, son montant est maintenu, conformément aux engagements du gouvernement, à son niveau de 2018, soit 26,953 Md€. La répartition de la DGF entre les différentes dotations qui la composent évolue par rapport à celle arrêtée en 2018. Afin de régulariser l'engagement gouvernemental de ne pas appliquer la minoration de la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DRCTP) des EPCI prévue par la loi de finances initiale pour 2018 (- 107 M€), le PLF 2019 modifie le montant global de la DCRTP.

Il prévoit également une progression des dotations de péréquation selon un rythme identique à celui retenu dans le PLF 2018, la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) augmentant chacune de 90 M€. Compte tenu de la réforme de la DSU instaurée par la loi de finances initiale pour 2017 (cf. ROB 2017) modifiant la répartition de l'enveloppe entre communes éligibles, l'augmentation de l'enveloppe de DSU se traduira par une forte hausse du montant perçu par la Ville de Metz : 7,018 M€ pour 6,462 M€ perçus en 2018.

Ces différentes réallocations au sein de la DGF sont financées, à enveloppe globale constante, par l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et par la minoration des variables d'ajustement. Le PLF 2019 prévoit un niveau historiquement bas de prélèvement sur les variables d'ajustement (DCRTP, dotation de compensation des

¹¹ La réforme vise à simplifier l'architecture de la dotation d'intercommunalité jusqu'alors ventilée entre cinq enveloppes correspondant aux différentes catégories d'EPCI. Si la première version de la réforme conduisait à une baisse de la Dotation d'Intercommunalité pour 50% des CU et des Métropoles, le texte ne conduit plus en l'état qu'à une diminution de DI pour 10% d'entre elles et Metz Métropole n'est pas concernée.

exonérations de taxes foncières, Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle), soit 145 M€¹² dont 63 M€ pour le bloc communal.

Le budget de la Ville devrait n'être que peu impacté par ces prélèvements dans la mesure où c'est l'enveloppe relative au FDPTP qui subit la plus forte baisse. Or, compte tenu de la répartition arrêtée par le Département de la Moselle, la Ville n'émerge plus à ce fonds depuis 2017. Concernant la DCRTP, il s'agit pour la Ville d'une recette secondaire (70 k€) et la diminution de l'enveloppe nationale reste limitée (- 10 M€ soit - 4,1 %).

Quant à l'écrêtement de la dotation forfaitaire de la Ville au titre de la péréquation, il est évalué à 150 k€, quasi identique à celui constaté en 2018 (- 148 k€). Compte tenu du gel de la Contribution au Redressement des Finances Publiques à son niveau de 2017, la prévision 2019 de dotation forfaitaire s'élève à 17,5 M€ pour la Ville.

Concernant le fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC), le PLF 2019 ne revient pas sur la limitation, opérée par la LFI 2018, de son volume à 1 Md€. Compte tenu de l'achèvement des évolutions de périmètre prévues dans les schémas départementaux de coopération intercommunale, la répartition de cette enveloppe constante entre ensembles intercommunaux devrait évoluer de manière nettement moins sensible que les années passées. En outre, le renforcement de l'intégration de Metz Métropole devrait conduire à une diminution de la part de la contribution au FPIC impactée aux communes. Par suite, le maintien d'une contribution de la Ville de Metz à son niveau de 2018 (518 k€)¹³ constitue une hypothèse prudente. Pour mémoire, cette contribution est passée d'un peu moins de 8 k€ en 2015 à 248 k€ en 2016 et à 542 k€ en 2017.

Depuis la loi de finances initiale pour 2017, le coefficient d'actualisation des bases n+1 de taxe d'habitation, de taxes foncières et de contribution foncière des entreprises correspond à la variation de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre n-1 et le mois de novembre n. Sur la base du dernier indice connu, le coefficient d'actualisation des bases 2019 peut être estimé à 2 %. Cette hypothèse prudente fait progresser le produit fiscal de la Ville de 1,130 M€ par rapport au produit prévisionnel 2018 notifié par l'administration fiscale en mars dernier.

¹² La minoration des variables d'ajustement est liée cette année à la dotation exceptionnelle pour Saint-Martin (50 M€), à l'apurement des restes à payer au titre de la DGE des départements (84M€) et au financement de la hausse de la DGD bibliothèques.

¹³ En 2018, Metz Métropole a choisi une répartition dérogatoire visant à corriger l'utilisation conventionnelle par l'Etat du CIF moyen des Métropoles pour répartir la contribution au FPIC entre la Métropole et les communes. La répartition opérée s'est ainsi faite sur la base du CIF réel de Metz Métropole et a conduit à une légère baisse de la contribution de la Ville alors même que la contribution de l'ensemble intercommunal augmentait sensiblement (de 1.663M€ en 2017 à 1.808 M€ en 2018).

Enfin, dans la continuité des années précédentes, le PLF 2019 traduit la volonté du gouvernement de pérenniser le soutien à l'investissement des collectivités. En particulier, la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), qui recycle le FSIL créé par la LFI 2016, voit son montant (570 k€) peu ou prou maintenu au niveau de 2018. En 2018, la Ville s'est vue notifier 105 k€ de subventions d'investissement¹⁴ au titre de la DSIL (339 k€ en 2017 et 293 k€ en 2016) et bénéficiera d'un cofinancement de 500 k€, via le pacte Etat-Métropole, pour l'opération relative aux anciens frigos militaires de Bellecroix.

II. ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE ET BUDGETAIRE DE LA VILLE DE METZ

La construction des orientations budgétaires 2019 s'appuie sur une analyse rétrospective¹⁵ permettant d'apprécier la trajectoire financière et les marges de manœuvre de la collectivité.

Après avoir précisé l'évolution des différents soldes de gestion, le présent rapport d'orientation budgétaire, conformément à la réglementation, propose une analyse des dépenses de personnel et de la dette.

A. UN NIVEAU D'EPARGNE ELEVE, RESULTAT DU PLAN ANCF

1. EVOLUTION DES PRINCIPAUX SOLDES DE GESTION

Les grands équilibres de la collectivité s'étudient selon trois soldes successifs : l'épargne de gestion, l'épargne brute et l'épargne nette. Ces trois soldes connaissent une forte progression en 2017, en partie liée à la congestion de la chaîne comptable qui s'est traduite par le glissement de factures 2017 sur l'exercice 2018 à hauteur de 1,9M€ en fonctionnement.

Hors cet aléa conjoncturel, deux facteurs principaux expliquent la progression des soldes de gestion entre 2016 et 2017. Il s'agit notamment de la montée en puissance du plan d'économies ANCF, et le décalage entre la mise en œuvre de ce dernier (4,315 M€ de mesures ANCF en 2017) et le rythme de la Contribution au Redressement des Finances Publiques (- 1,525 M€ de dotation forfaitaire en 2017).

Par ailleurs, le dynamisme de certaines recettes, notamment celles relatives aux parkings en

¹⁴ Travaux sur la Maison des Associations du Sablon (70k€) et sécurisation des écoles (35k€).

¹⁵ Données issues des comptes administratifs après reclassement liés à la M14. En particulier les soldes d'épargne sont reclassés des produits de cession, prévus en investissement, réalisés en fonctionnement et transférés par dépense d'ordre en section d'investissement.

ouvrage suite à la renégociation des contrats de l'ensemble République en 2015¹⁶, contribue également à l'amélioration sensible des soldes de gestion.

L'épargne de gestion correspond à la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette.

K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produits exceptionnels larges*	9 537	9 054	10 558	13 542	12 554	13 952
- Charges exceptionnelles larges*	606	602	350	307	221	125
= Solde exceptionnel large	8 930	8 452	10 208	13 235	12 333	13 827
<i>* y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises)</i>						
Excédent brut courant	6 002	4 500	2 841	2 355	-28	4 224
+ Solde exceptionnel large	8 930	8 452	10 208	13 235	12 333	13 827
= Epargne de Gestion (EG)	14 932	12 951	13 049	15 590	12 305	18 051

L'épargne brute se définit comme la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement ; elle équivaut à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette. Elle constitue le solde de gestion le plus important :

- Elle sert de référence à la définition de l'équilibre budgétaire puisqu'elle doit a minima couvrir le remboursement du capital de la dette (3,155 M€ en 2018),
- Elle permet de mesurer la capacité de désendettement d'une collectivité¹⁷, principal ratio permettant aux organismes bancaires de juger de la soutenabilité de son endettement.

L'épargne brute augmente de manière moins forte que l'épargne de gestion par le fait d'une augmentation significative des intérêts.

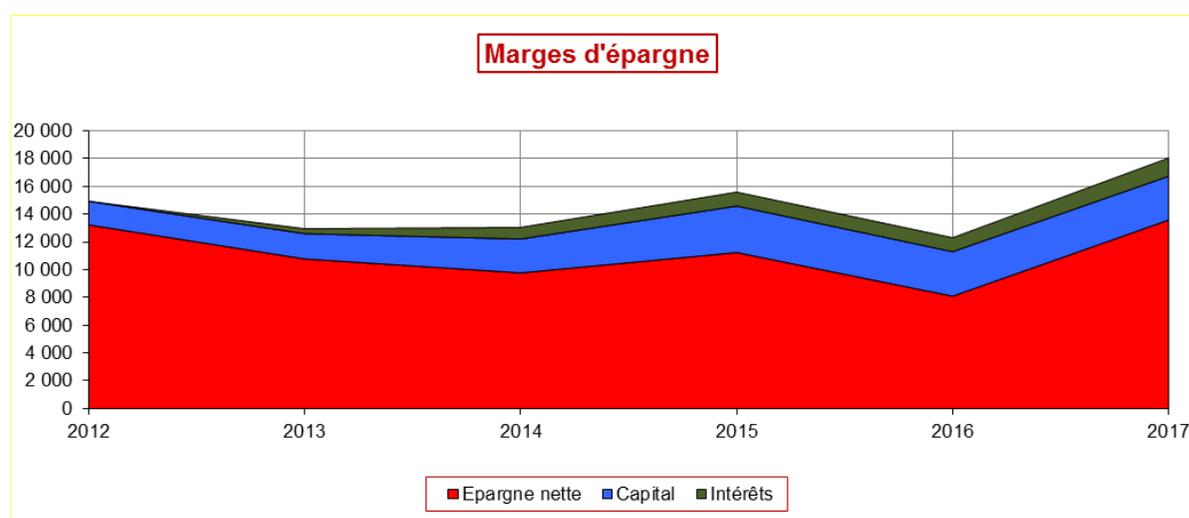
K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Epargne de gestion	14 932	12 951	13 049	15 590	12 305	18 051
- Intérêts	8	353	838	1 005	1 004	1 315
= Epargne Brute	14 924	12 599	12 211	14 585	11 301	16 736
Produits de fonctionnement	163 715	160 117	162 658	166 729	162 938	164 350
- Charges de fonctionnement	148 791	147 518	150 448	152 144	151 637	147 614
= Epargne Brute	14 924	12 599	12 211	14 585	11 301	16 736

¹⁶ Entre 2016 et 2017, hausse de 694 k€ des redevances de parking dont 527 k€ pour l'ensemble République.

¹⁷ La capacité de désendettement de la Ville au 31 décembre 2017 était de 4,24 ans.

Dernier solde de gestion, l'épargne nette correspond à l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette : elle représente l'épargne que la collectivité peut consacrer au financement des nouvelles dépenses d'investissement. L'épargne nette suit l'évolution de l'épargne brute, corrigée par l'évolution du remboursement du capital de la dette liée au recours à l'emprunt.

<i>K€</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Epargne brute	14 924	12 599	12 211	14 585	11 301	16 736
- Capital	1 696	1 824	2 441	3 347	3 207	3 155
= Epargne Nette	13 228	10 775	9 770	11 238	8 094	13 581



A l'issue de la séquence Contribution au Redressement des Finances Publiques, on constate que les soldes de gestion sont supérieurs aux orientations stratégiques fixées par la collectivité en début de mandat, notamment en matière d'épargne brute (14,836 M€¹⁸ fin 2017 au lieu de 12 M€). La démarche ANCF a ainsi rempli son rôle en préservant les équilibres financiers de la collectivité et sa capacité à préparer l'avenir de son territoire.

¹⁸ Déduction faite des factures de fonctionnement 2017 imputées sur 2018.

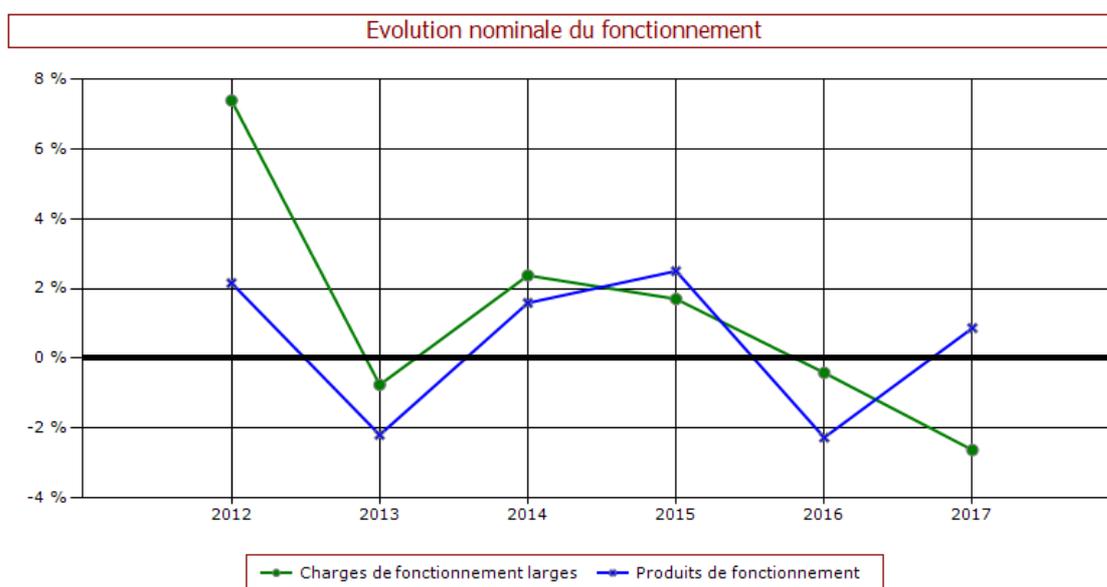
2. EVOLUTION COMPAREE DES CHARGES (HORS INTERETS) ET DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

<i>Charges fct hors intérêts</i>	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution nominale	-0,3%	-1,1%	1,7%	1,0%	-0,3%	-2,9%
Evolution réelle (hors inflation)	-0,8%	-1,8%	1,3%	1,0%	-0,5%	-3,8%

<i>Produits de fct</i>	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution nominale	0,1%	-2,2%	1,6%	2,5%	-2,3%	0,9%
Evolution réelle	-0,4%	-2,9%	1,2%	2,5%	-2,5%	-0,1%
Inflation budgétaire	0,5%	0,7%	0,4%	0,0%	0,2%	1,0%

A compter de 2013, on constate une diminution de l'effet de ciseaux qui avait caractérisé la période précédente. Ce dernier a été résorbé en 2015 mais était réapparu conjoncturellement en 2016 compte tenu de la très forte baisse des recettes (-2,3 %), sous l'effet de la CRFP, et en dépit d'un effort substantiel de la collectivité, les dépenses ayant diminué en valeur (-0,5%) en 2016, première année du plan ANCF.

En 2017, l'effet de ciseaux est à nouveau résorbé, les recettes progressant légèrement et les dépenses diminuant très fortement dans le cadre de la deuxième année du plan ANCF. Avec le gel de la CRFP au niveau de 2017, il s'agit désormais pour la collectivité de maintenir une évolution de ses dépenses identique à celle de ses recettes.



<i>Evolution nominale</i>	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Charges fct courant strictes	-0,4%	-1,1%	1,8%	1,0%	-0,4%	-3,0%
Charges à caractère général	-3,1%	-2,0%	2,4%	-12,3%	1,4%	-4,1%
Charges de personnel	3,5%	1,7%	1,9%	15,4%	-0,3%	-0,6%
Charges de gestion courante	-6,9%	-6,0%	1,2%	-16,8%	-2,8%	-9,1%
Groupes d'élus	-4,3%	13,2%	-36,7%	23,3%	-0,2%	-9,0%
Autres Charges fct courant	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Atténuations de produits	120,5%	335,9%	158,3%	75,9%	80,4%	45,8%
Charges fonctionnement courant hors intérêts	-0,3%	-1,1%	1,8%	1,1%	-0,3%	-2,8%

Hors l'augmentation des charges de personnel en 2015, liée à l'intégration des personnels de la petite enfance, on observe une baisse significative de l'ensemble des charges de fonctionnement courant strictes qui prouve l'effectivité du plan ANCF. En 2017, cette baisse est doublée d'un effet de périmètre lié aux transferts de compétence.

L'exercice 2017 affiche globalement une stagnation des produits de fonctionnement, la baisse significative de l'attribution de compensation versée par Metz Métropole suite aux transferts de compétence afférents à la loi NOTRe (- 2,159 M€) masquant la progression des autres produits de fonctionnement.

<i>Evolution nominale</i>	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Produits fct courant stricts	-0,2%	-0,8%	0,8%	0,8%	-1,7%	0,3%
Impôts et taxes	-0,2%	1,2%	0,7%	-2,9%	1,2%	-1,4%
Dotations et participations	-2,3%	-5,4%	-0,2%	3,2%	-11,3%	3,1%
Autres produits fct courant	5,5%	0,5%	3,7%	15,8%	5,5%	2,6%
Atténuations de charges	-38,4%	-66,8%	-11,7%	-5,7%	-18,9%	-60,4%
Produit fct courant	-0,5%	-2,0%	0,7%	0,7%	-1,8%	0,0%

Les recettes des services municipaux progressent relativement significativement sur la période mais il s'agit essentiellement d'un effet volume (croissance des services périscolaires, intégration des recettes de la petite enfance en 2015). A l'exception de la révision de la tarification de la restauration scolaire et des cimetières en 2015, l'évolution des tarifs est limitée à une actualisation forfaitaire proche de l'inflation. La progression des redevances des parkings contribue également au dynamisme du produit des services.

Hors effet participation de la CAF à partir de 2015 (financement de la petite enfance via le Contrat Enfance Jeunesse et la prestation de service), les dotations et participations

subissent la baisse de la dotation forfaitaire, qui vient amplifier une tendance de long terme d'érosion de la DGF :

K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation forfaitaire	28 109	27 773	26 375	23 227	19 765	17 945
dont DF	27 256	26 920	26 749	0	0	0
dont contribution RFP	0	0	-1 227	-2 909	-2 991	-1 525
dont DC*	852	852	852	0	0	0
+ Dotation aménagement	5 447	5 393	5 758	5 489	5 523	6 277
dont DSU	4 957	5 043	5 109	5 155	5 206	5 990
dont DSR	0	0	0	0	0	0
DSR Bourg-Centre	0	0	0	0	0	0
DSR Péréquation	0	0	0	0	0	0
DSR Cible	0	0	0	0	0	0
dont DNP	490	350	649	334	317	287
DNP 1ère part	330	350	350	334	317	287
DNP Majoration	160	0	299	0	0	0
+ DGF DOM TOM ou divers	0	0	0	0	0	0
= DGF	33 556	33 166	32 133	28 716	25 288	24 222

* En 2011, la DC est augmentée à hauteur de la suppression du prélèvement FT et diminuée du montant de la TASCOM

Evolution nominale	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation forfaitaire	-8,6%	-1,2%	-5,0%	-11,9%	-14,9%	-9,2%
Dotation aménagement	2,9%	-1,0%	6,8%	-4,7%	0,6%	13,7%
DGF	-6,3%	-1,2%	-3,1%	-10,6%	-11,9%	-4,2%

Evolution réelle	Moy.	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation forfaitaire	-9,0%	-1,9%	-5,4%	-11,9%	-15,1%	-10,1%
Dotation aménagement	2,4%	-1,7%	6,3%	-4,7%	0,4%	12,5%
DGF	-6,7%	-1,8%	-3,5%	-10,6%	-12,1%	-5,2%
<i>Inflation</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,4%</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,2%</i>	<i>1,0%</i>

La réforme de la DSU (modification de la répartition de la progression de l'enveloppe nationale entre communes éligibles) prévue par la LFI 2017 conduit à une hausse significative de la DSU perçue en 2017 (+ 784 k€). Cette évolution limite l'impact de la baisse de la dotation forfaitaire, diminution par ailleurs moins sensible en 2017 (- 1,820

M€) qu'en 2016 (- 3,462 M€).

Concernant les recettes fiscales, leur progression reste limitée en l'absence de modification des taux et est essentiellement fonction de l'actualisation des bases et du périmètre des exonérations décidées par l'Etat :

BASES NETTES D'IMPOSITION

K€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Base nette TH	141 558	144 534	151 617	151 696	157 047	160 118	160 874
Base nette FB	146 706	150 841	154 672	157 766	160 647	161 298	163 445
Base nette FNB	212	200	198	194	193	195	212

<i>Evolution nominale</i>	Moy.	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Base nette TH	2,2%	2,1%	4,9%	0,1%	3,5%	2,0%	0,5%
Base nette FB	1,8%	2,8%	2,5%	2,0%	1,8%	0,4%	1,3%
Base nette FNB	0,0%	-6,0%	-1,1%	-1,7%	-0,6%	1,1%	8,7%

<i>Evolution physique</i>	Moy.	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Base nette TH	1,0%	0,3%	3,0%	-0,8%	2,6%	0,9%	0,1%
Base nette FB	0,7%	1,0%	0,7%	1,1%	0,9%	-0,6%	0,9%
Base nette FNB	-1,1%	-7,6%	-2,8%	-2,6%	-1,5%	0,1%	8,3%

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Indice d'actualisation TH et FB	1,011	1,018	1,018	1,009	1,009	1,010	1,004

L'évolution physique des bases, réelle, reste limitée : + 0,7% /an en moyenne pour la taxe sur le foncier bâti et 1 % pour la taxe d'habitation. Globalement, la fiscalité directe sur les ménages est peu dynamique sur la période 2012-2017, les variations annuelles les plus importantes ayant un caractère conjoncturel. En particulier, concernant la taxe d'habitation, la progression de 2013 est imputable à la modification du périmètre des locaux assujettis à la taxe sur les logements vacants (durée d'exonération passant de 5 à 2 ans) ; en ce qui concerne les variations entre 2014 et 2016, il s'agit des conséquences des décisions étatiques en matière d'exonération.

Le faible dynamisme du panier de ressources de la collectivité a rendu très impactant la

baisse des dotations et renforcé la nécessité du plan ANCF. Avec le gel de la CRFP à son niveau 2017, il s'agit désormais de contenir la progression des dépenses dans une double limite : celle de la contractualisation et celle de la progression limitée des recettes.

B. STRUCTURE ET EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL ET DES EFFECTIFS

Conformément aux exigences de l'article D 2312-3 du CGCT, le présent rapport d'orientation budgétaire intègre un focus particulier sur la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs, les rémunérations, ainsi que les avantages en nature.

1. EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL

	Compte administratif 2015	Compte administratif 2016	Compte administratif 2017*	Budget total voté 2018**	Budget prévisionnel 2019
Total	88 984 204 €	88 733 674 €	88 213 926 €	80 474 119 €	81 925 915 €
Ecart avec N-1	11 862 465 €	- 250 530 €	- 519 748 €	- 7 739 807 €	+ 1 451 796 €
		- 0,28 %	- 0,58 %	-8,77 %	+ 1,80 %

* 2017 : mutualisation et transfert personnel DCSI à Metz Métropole

** 2018 : mutualisations et transferts de compétence à Metz Métropole

L'évolution des dépenses de personnel 2018 prend en compte les transferts, au 1^{er} janvier 2018, du personnel municipal à Metz Métropole (203 postes), au titre :

- de la mutualisation des fonctions support Ressources Humaines, finances, achats et commande publique, contrôle de gestion externe et d'une partie des missions du pôle mobilité,
- du transfert de la compétence voirie et missions connexes du pôle mobilité ainsi que de la compétence eau potable.

Par ailleurs, les dépenses salariales 2018 intègrent la mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2018 du nouveau régime indemnitaire "RIFSEEP" (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel).

Afin d'atténuer ces augmentations, le plan ANCF prévoyait sur 2018 une économie de masse salariale estimée à 1 493 008 €, dont 320 000 € au titre du chômage (cotisations Unedic et allocations versées directement).

Pour l'exercice 2019

Les dépenses de personnel 2019 sont prévues à hauteur de 81,93 M€, soit une évolution de + 1,8 % par rapport à 2018. Elles prennent en compte l'impact de mesures statutaires ou conjoncturelles ainsi que le développement de projets spécifiques, essentiellement dans les secteurs de l'éducation et de la petite enfance.

S'agissant du protocole national " Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations" (PPCR), le gouvernement a confirmé sa mise en œuvre sur la durée du mandat tout en insistant sur le redressement des finances publiques. Ainsi, certaines mesures du PPCR ont été suspendues en 2018 et reportées à 2019. Sur cet exercice, leur coût est estimé à 280 000€.

L'impact du déroulement des carrières représenté par le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) est quant à lui estimé à 350 000€.

Par ailleurs, le dispositif PPCR a également une incidence sur le régime indemnitaire de la filière sanitaire et sociale. En effet, les assistants socio-éducatifs et les éducateurs de jeunes enfants vont passer de la catégorie B à la catégorie A. Ils bénéficieront donc des montants du RIFSEEP relevant des groupes de fonction de catégorie A, pour un coût supplémentaire estimé à 117 000 €. L'enveloppe de crédits du régime indemnitaire 2019 intègre également les nouvelles modalités de calcul du Complément Indemnitaire Annuel (CIA) pour 97 000 €.

Les prévisions de dépenses de personnel pour 2019 prennent également le choix de la collectivité de renforcer les moyens dédiés aux politiques publiques prioritaires à hauteur de 500 k€ (cf. III A 2).

2. EVOLUTION ET STRUCTURE DES EFFECTIFS

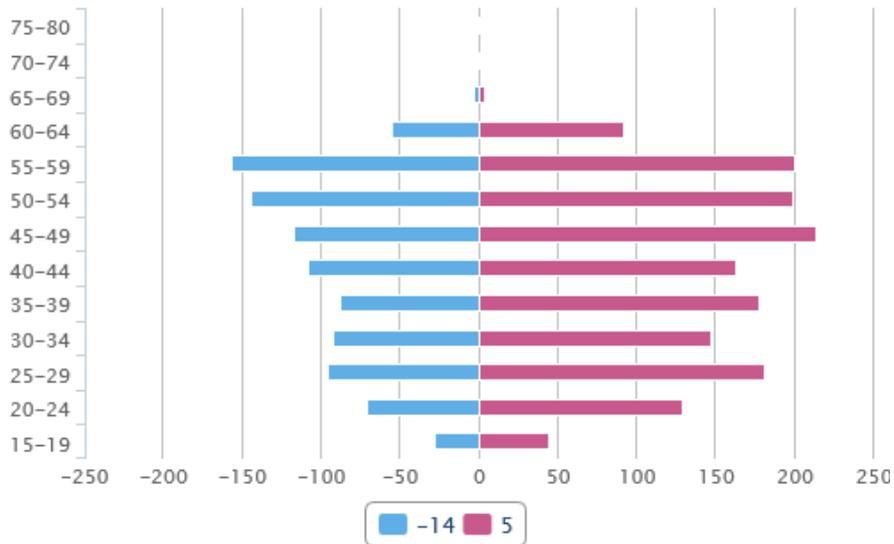
A) TABLEAU DES EMPLOIS PERMANENTS PAR CATEGORIE (COMPTE ADMINISTRATIF)

	2015	2016	2017	2018	BP 2019
CATEGORIE A	198,70	194,30	192,30	164,30	162.3
	9,56%	9,59%	9,78%	9,31%	9.3%
CATEGORIE B	344,50	338	315	267	265
	16,58%	16,68%	16,01%	15,14%	15.2%
CATEGORIE C	1 534,40	1 493,70	1 459,70	1331,70	1318.7
	73,85%	73,73%	74,21%	75,55%	75.5%
TOTAL	2 077,60	2 026	1 967	1763	1746

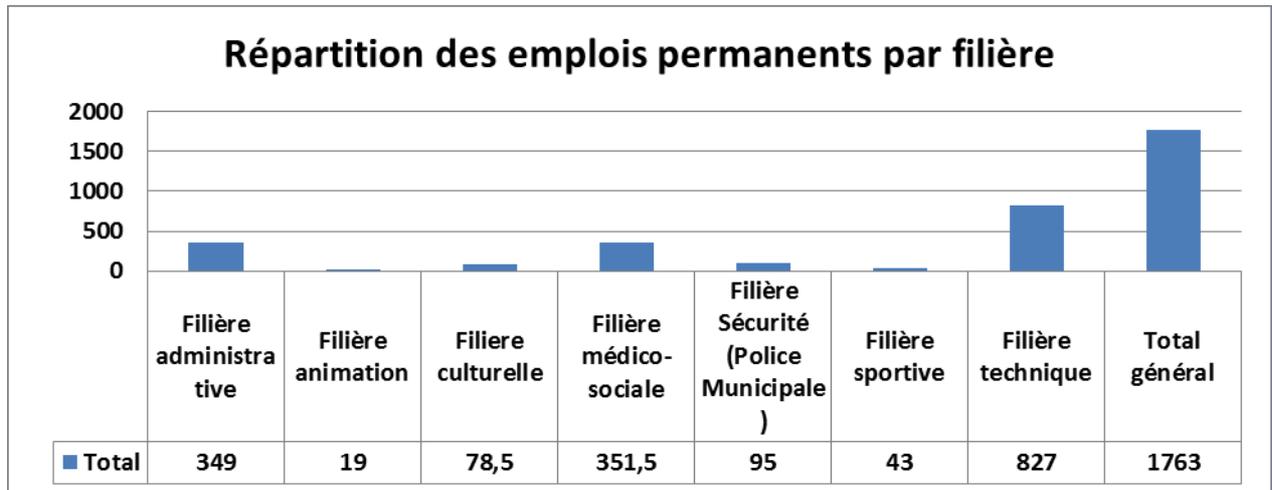
Evolution des départs en retraite

	2014	2015	2016	2017	2018 (01/11/2018)	Total
Nombre d'agents	58	50	59	62	44	273
Moyenne d'âge	61,78	61,70	61,24	61,88	61.95	61,71

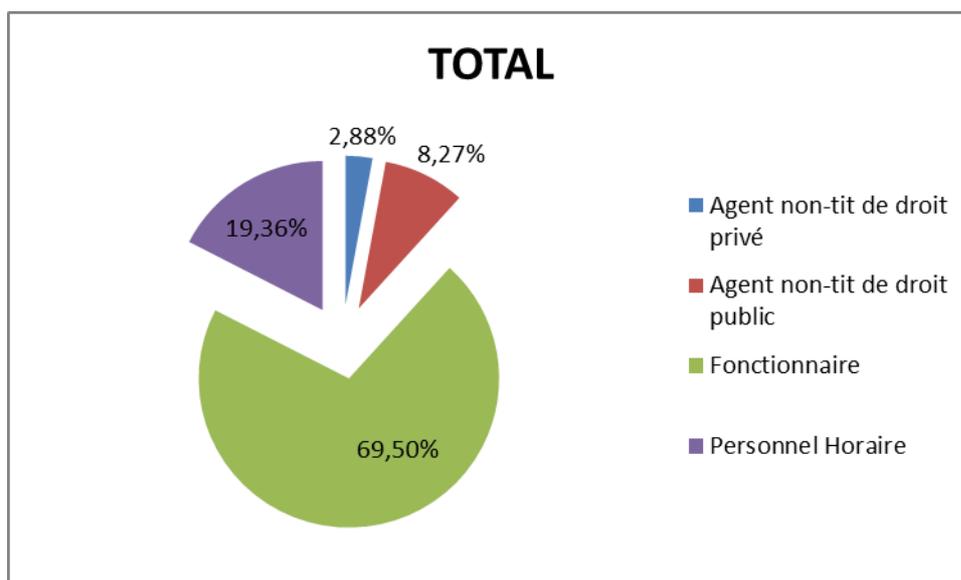
Répartition des effectifs par tranche d'âges



B) REPARTITION DES EMPLOIS PERMANENTS PAR FILIERE (COMPTE ADMINISTRATIF PROJETE 2018)



C) REPARTITION PAR STATUT DES 2226 AGENTS REMUNERES AU 31 DECEMBRE 2017



3. LES REMUNERATIONS

Traitements indiciaires

En 2018, le salaire brut moyen mensuel s'élève à 2 127 € et le salaire brut médian mensuel est de 2 013 €.

L'ensemble des traitements bruts (traitement de base et toutes indemnités) versés sur l'exercice 2017 s'élève à 60 172 794 € et se répartit comme suit :

- 85,18 % pour les agents titulaires et stagiaires (51 254 480 €),
- 12,91 % pour les agents non titulaires contractuels et horaires (7 767 741€),
- 1,91% pour les salariés sous statut de droit privé (Contrats emplois avenir, CDI, apprentis) (1 150 573€).

Régime indemnitaire

Le coût total du régime indemnitaire se monte à 5,67 millions d'euros en 2017. Par homologation avec l'Etat, le régime indemnitaire a été revu. Ainsi, le RIFSEEP a été mis en place au 1^{er} janvier 2018. Les agents bénéficient donc de la part IFSE (indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise).

Par ailleurs, les agents, remplissant les conditions, peuvent prétendre à :

- une allocation sociale correspondant à un traitement de base mensuel, versée en novembre (acompte en mai). Montant annuel brut pour 2017 : 3 690 051 €.

- un CIA (complément indemnitaire annuel) ou une prime d'intéressement (enveloppe globale correspondant à 40 % de l'allocation sociale), versés en mars de l'année n+1, et visant à récompenser les agents selon leur mérite, leur efficacité et leur assiduité. Montant annuel au titre de 2017 versé en 2018 : 1 230 991 € dont 758 009 € pour le CIA et 472 982 € pour la prime d'intéressement.

Bonifications indiciaires

L'évolution 2017 des attributions de bonifications indiciaires (NBI) aux agents fonctionnaires prend en compte les évolutions de la valeur du point d'indice, titularisations d'agents et régularisations d'octroi.

Année	Total (€)	% évolution
2014	529 325€	
2015	563 103€	+ 6,38%
2016	597 292€	+5,72%
2017	594 202€	- 0,52%

Heures supplémentaires

La maîtrise des heures supplémentaires engagée ces dernières années et le suivi régulier par les services permet d'en contenir le volume, la hausse des dépenses étant liée à l'évolution de la valeur du point d'indice et aux mesures PPCR.

Année	Nombre Heures	% évolution	Total (€)	% évolution
2014	46 415		888 693€	
2015	40 442	-12,87%	810 532€	-8,80%
2016	38 986	-3,60%	798 633€	-1,47%
2017	38 003	-2,52%	807 845€	+ 1,15%

Avantages en nature

43 agents exerçant essentiellement des fonctions de concierges d'école, gardiens d'équipements sportifs, culturels ou de cimetières bénéficient d'un logement de fonction et perçoivent à ce titre des avantages en nature.

1 agent bénéficie d'un véhicule de fonction.

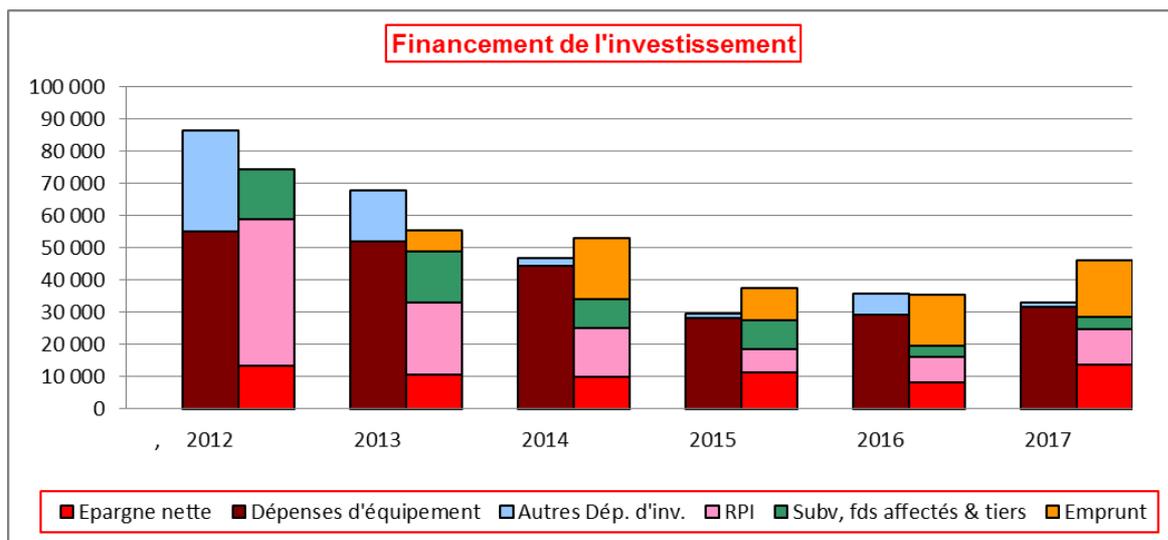
C. LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS ET LA STRUCTURE DE LA DETTE

1. EVOLUTION DU FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

Entre 2009 et 2013, la mobilisation du produit de la cession de 15 % du capital de l'UEM a suffi à satisfaire le besoin de financement de la collectivité. Depuis 2013, la Ville recourt de nouveau à l'emprunt pour financer une part de ses programmes annuels d'investissement, en complément de l'épargne nette, des subventions, des fonds affectés (amendes de police), des ressources propres d'investissement (FCTVA, produits de cession) et du fonds de roulement (variation de l'excédent global de clôture).

Financement de l'investissement

K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dép. d'inv. hs annuité en capital	86 283	67 606	46 809	29 620	35 784	32 900
Dépenses d'inv. hors dette	86 283	67 606	46 809	29 620	35 784	32 900
Dépenses d'équipement	54 947	51 781	44 414	28 260	29 193	31 596
Dépenses directes d'équipement	48 274	44 641	42 410	23 698	23 539	24 729
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	6 673	7 140	2 004	4 562	5 654	6 867
Opérations pour cpte de tiers (dep)	8 053	11 628	1 235	62	630	291
Dépenses financières d'inv.	23 283	4 198	1 161	1 298	5 961	1 013
Remboursements anticipés	0	0	0	0	0	0
Financement des investissements	74 400	55 209	52 956	37 452	35 287	46 195
Epargne nette	13 228	10 775	9 770	11 238	8 094	13 581
Ressources propres d'inv. (RPI)	45 603	22 119	15 139	7 347	7 923	11 270
FCTVA	5 258	7 424	5 979	4 979	3 486	3 330
Produits des cessions	1 993	849	8 623	346	1 616	0
Diverses RPI	38 352	13 846	537	2 022	2 821	7 940
Opérations pour cpte de tiers (rec)	9 082	8 132	701	1 267	1	5
Fonds affectés (amendes...)	3 121	2 960	3 592	4 259	2 659	3 469
Subventions yc DETR	3 365	4 724	4 754	3 228	876	209
Emprunt	0	6 500	19 000	10 114	15 734	17 661
Variation de l'excédent global	-11 883	-12 397	6 146	7 832	-497	13 294



Globalement, sur la période 2012-2017, l'emprunt ne contribue au financement des investissements qu'à hauteur de 23,1 %. Le recours à l'emprunt s'est accru cependant significativement en 2014 (35,9 %) et en 2015 (27 %) pour atteindre 44 % du financement des investissements en 2016, en raison de la conjonction du pic de la programmation pluriannuelle avec la montée en puissance de la CRFP.

En 2017, la part de l'emprunt diminue à 38,5 %. La diminution du taux de réalisation des dépenses d'équipement en 2017 a conduit à une sur-mobilisation de l'emprunt. L'affectation du résultat 2017 à la diminution de la prévision d'emprunt lors du Budget Supplémentaire 2018 conduira à une mobilisation très faible de l'emprunt en 2018 et à une diminution très sensible de la contribution de l'emprunt au financement des investissements au profit de la mobilisation du fonds de roulement.

En revanche, le taux moyen de subvention reste faible (5,7 %) sur la période. Il progressera fortement en 2019 avec la perception des cofinancements afférents à l'Agora.

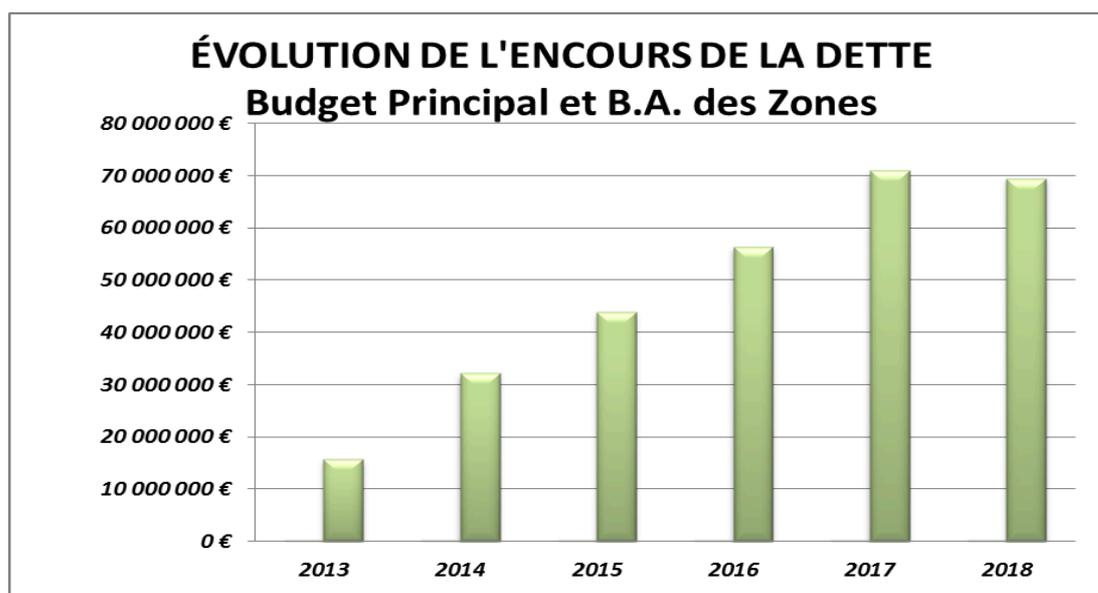
STRUCTURE MOYENNE DU FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

Moyenne 2012/2017	K€	€/hab	structure
Dép. d'inv. hors annuité en capital	49 834	408,9	100,0%
Dépenses d'inv. hors dette	49 834	408,9	100,0%
Dépenses d'équipement	40 032	328,5	80,3%
Dépenses directes d'équipement	34 548	283,5	69,3%
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	5 483	45,0	11,0%
Opérations pour compte de tiers (dép)	3 650	29,9	7,3%
Dépenses financières d'inv.	6 152	50,5	12,3%
Remboursements anticipés	0	0,0	0,0%
Financement des investissements	50 250	412,3	100,8%
Epargne nette	11 114	91,2	22,3%
Ressources propres d'inv. (RPI)	18 233	149,6	36,6%
FCTVA	5 076	41,6	10,2%
Produits des cessions	2 238	18,4	4,5%
Diverses RPI	10 920	89,6	21,9%
Opérations pour compte de tiers (rec)	3 198	26,2	6,4%
Fonds affectés (amendes...)	3 343	27,4	6,7%
Subventions yc DETR	2 859	23,5	5,7%
Emprunt	11 502	94,4	23,1%
Variation de l'excédent	416	3,4	0,8%

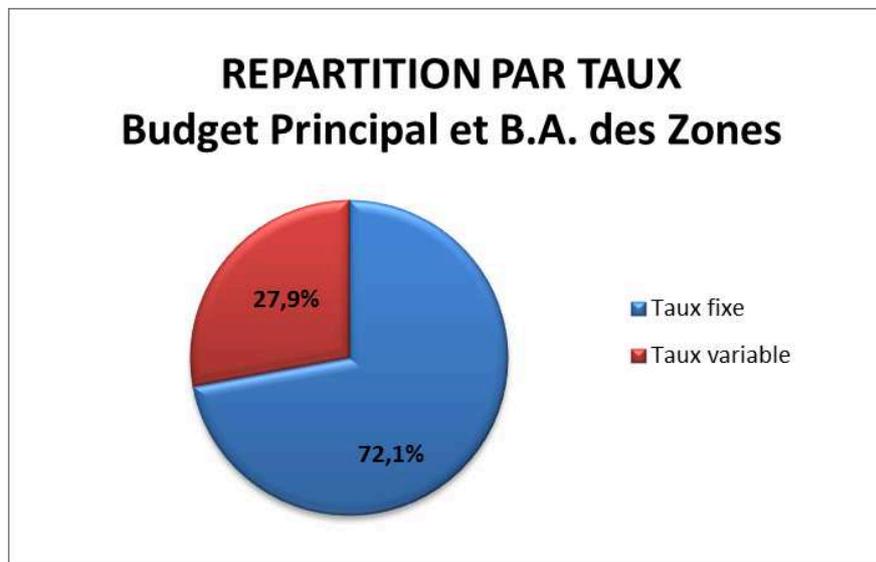
2. EVOLUTION ET STRUCTURE DE LA DETTE

Au 31 décembre 2018, l'encours de la dette consolidée (budget principal + budget annexe des zones) est estimé à 69,506 M€, dont 65,408 M€ au titre du budget principal. **La collectivité présente un taux d'endettement de 576 € par habitant qui reste très inférieur à la moyenne des villes de plus de 100 000 habitants (1 163 € par habitant, AMF, comptes 2016).**

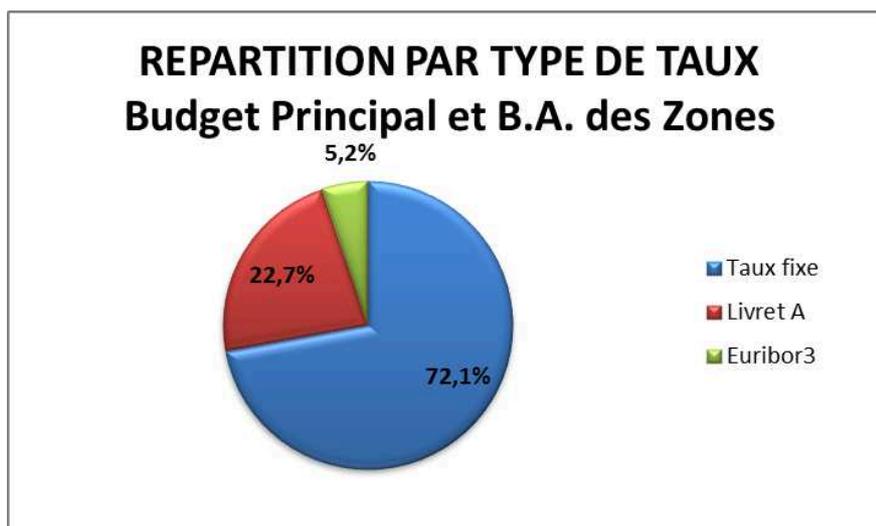
La faible mobilisation de l'emprunt en 2018, limitée à un prêt de 2,585M€ et inférieure au remboursement du capital de la dette, **conduit ainsi à un désendettement de la collectivité de 1,5 M€.**



La dette de la Ville est actuellement constituée de 24 emprunts, dont 10 à taux fixes, 10 à taux variables et 4 à taux zéro (prêts CAF). L'encours de la dette est constitué à 72,1 % par des emprunts à taux fixes.

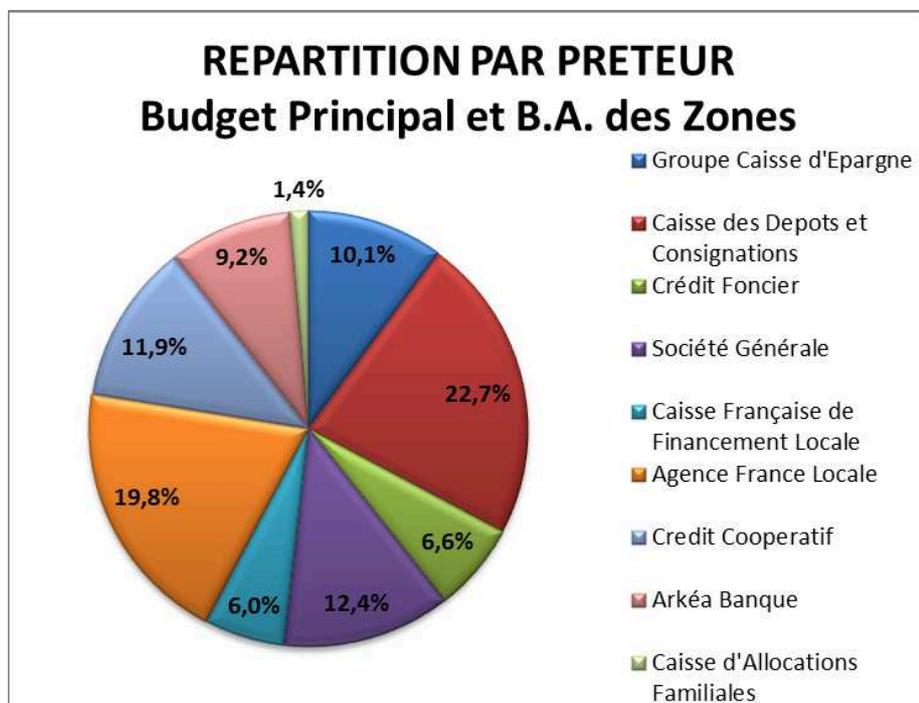


Concernant les emprunts à taux variables, un seul contrat n'est pas indexé sur le livret A mais sur l'Euribor 3 mois. Ce contrat a fait l'objet d'un swap qui fixe son taux.



Depuis trois ans, les organismes bancaires prêtant à la Ville se sont diversifiés, avec une

diminution importante de la proportion d'encours contracté auprès de la Caisse d'Épargne, opérateur historique sur le marché des collectivités. L'encours actuel a été contracté auprès de 9 prêteurs :



L'absence de recours à l'emprunt entre 2008 et 2013, la faiblesse de l'encours au 31/12/2012 et l'allongement des durées moyennes d'emprunt (de 15 à 20 ans) expliquent la jeunesse de la dette de la collectivité : 80 % de l'encours est constitué de prêts dont la durée résiduelle de remboursement est supérieure à 15 ans. La durée résiduelle de la dette de la Ville s'élève à 16,5 ans.

MATURITÉ DE LA DETTE	ENCOURS	%	NBRE DE CONTRATS
	En k€		
inférieure à 2 ans	27	0,04%	1
de 2 à 5 ans	0	0,00%	0
de 5 à 10 ans	8 288	11,92%	4
de 10 à 15 ans	5 283	7,60%	4
au-delà de 15 ans	55 907	80,44%	15

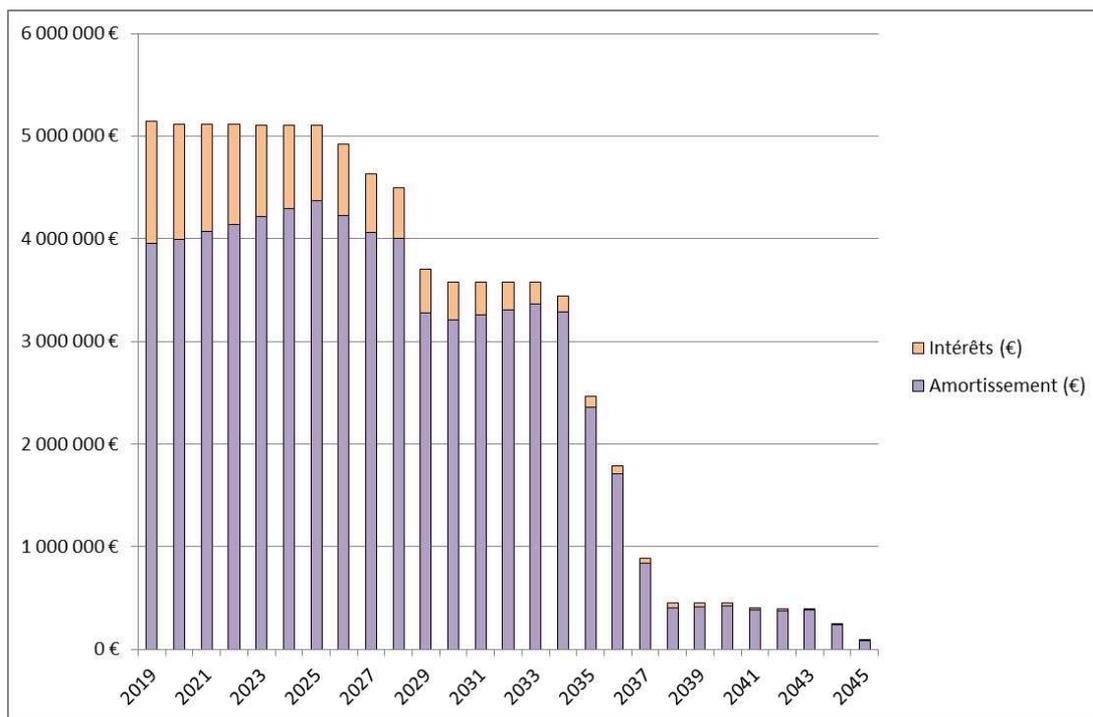
L'extinction de la dette actuelle est fixée à 2045.

EXTINCTION DE LA DETTE
Budget Principal et B.A. des Zones

(valeur octobre 2018)

Année	Amortissement (€)	Intérêts (€)	Annuité	Encours au 31/12 (€)
2019	3 956 181,35	1 188 145,75	5 144 327,10	64 811 198,57
2020	3 997 673,21	1 117 386,38	5 115 059,59	60 813 525,36
2021	4 069 077,33	1 044 227,61	5 113 304,94	56 744 448,03
2022	4 141 601,22	969 949,06	5 111 550,28	52 602 846,81
2023	4 215 815,83	893 979,78	5 109 795,61	48 387 030,98
2024	4 291 412,17	816 628,77	5 108 040,94	44 095 618,81
2025	4 369 490,80	736 795,47	5 106 286,27	39 726 128,01
2026	4 228 119,67	696 152,90	4 924 272,57	38 192 310,40
2027	4 063 831,83	573 375,12	4 637 206,95	30 271 570,12
2028	4 006 285,42	490 146,25	4 496 431,67	27 323 622,67
2029	3 278 720,46	420 357,46	3 699 077,92	24 044 902,21
2030	3 205 491,89	368 576,75	3 574 068,64	20 839 410,32
2031	3 257 162,13	316 906,51	3 574 068,64	17 582 248,19
2032	3 309 643,85	264 424,79	3 574 068,64	14 272 604,34
2033	3 363 090,42	210 978,22	3 574 068,64	10 909 513,92
2034	3 288 186,38	157 122,08	3 862 283,25	7 621 327,54
2035	2 358 835,84	108 499,10	2 605 641,95	7 948 353,79
2036	1 712 976,77	76 392,29	1 789 369,06	3 549 514,93
2037	835 818,30	54 076,24	889 894,54	2 713 696,63
2038	408 650,68	44 526,44	453 177,12	2 305 045,95
2039	415 802,04	37 375,08	453 177,12	1 889 243,91
2040	423 078,57	30 098,55	453 177,12	1 466 165,34
2041	383 962,03	22 896,53	406 858,56	1 082 203,31
2042	375 039,88	16 379,16	391 419,04	707 163,43
2043	381 603,75	9 815,29	391 419,04	325 559,68
2044	236 211,15	4 125,73	240 336,88	89 348,53
2045	89 348,53	777,80	90 126,33	0,00
TOTAL GENERAL	68 663 111,50	10 670 115,11	79 888 508,41	

En matière d'amortissement, la Ville privilégie des profils progressifs permettant de diminuer avec le temps le montant des intérêts versés au titre d'un emprunt et ainsi, à encours constant, de diminuer l'impact de la dette sur la section de fonctionnement. La hausse des taux pourrait conduire à un arbitrage différent dans un souci de modération de la progression des intérêts de la dette.



En 2018, la Ville a mobilisé un nouvel emprunt de 2,585M€ auprès de la Caisse des dépôts, à taux variable (livret A + 1 %) sur 26 ans, pour le financement de la contribution 2018 de la Ville à M3 Congrès, conformément à la délibération du 28 avril 2016.

III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE LA VILLE POUR 2019

A. LE BUDGET 2019, UN NOUVEAU PARADIGME

Le Budget Primitif 2018 a été construit dans un contexte national et local marqué par des évolutions majeures : passage de la baisse des dotations à la contractualisation et évolution de la communauté d'agglomération en Métropole. Cet environnement n'était, lors de l'élaboration du Rapport d'Orientations Budgétaires et du Budget Primitif 2018, pas stabilisé.

L'élaboration du Budget Primitif 2019 s'inscrit dans un contexte clarifié. L'approbation par le Conseil Municipal du 31 mai 2018 du contrat avec l'Etat en déclinaison de la LPFP 2018-2022 du 22 janvier 2018 fixe désormais un cadre pluriannuel précis à la construction du budget annuel de la collectivité. L'évaluation définitive par la CLECT des transferts de charge afférents au passage en Métropole en stabilise également le périmètre.

La construction du BP 2019 permettra également de tenir compte d'une évaluation ajustée du coût des services mutualisés. En effet, le mouvement de transferts de compétence s'est accompagné d'un net développement des services mutualisés, puisque se sont ajoutés à la direction des Services d'Information et à la Mission partenariats et recherche de financements, les directions des Ressources Humaines, de la Commande Publique, des Finances, du Contrôle de Gestion Externe, ainsi qu'une partie des équipes dédiées à la voirie¹⁹.

1. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS EN MATIERE DE FONCTIONNEMENT

Le principal facteur à prendre en compte est **la contractualisation avec l'Etat de la trajectoire financière de la collectivité**. Au-delà de la contrainte imposée en termes de progression des dépenses, ce nouveau paradigme complique l'exercice habituel d'arbitrage budgétaire, dans la mesure où seules sont prises en compte les dépenses brutes, quelle que soit l'évolution des recettes. Le classique raisonnement en charge nette n'est ainsi plus suffisant. Ce changement de paradigme est particulièrement sensible pour la Ville de Metz, qui a développé sa politique d'animation urbaine en mobilisant fortement la participation de financeurs extérieurs, institutionnels ou privés.

Concernant les dépenses, leur progression par rapport au BP 2018²⁰ est limitée par le contrat à 1,1325 %, soit une hausse d'environ 1,7 M€. La collectivité se donne pour objectif de respecter strictement et dès le budget primitif ce plafond, soit un montant global de dépenses de fonctionnement de 143 M€.

La progression autorisée des dépenses permettra essentiellement de faire face à la hausse des dépenses de personnel, évaluée à 1,5 M€. Cette évolution s'explique principalement par des facteurs exogènes : Glissement Vieillesse Technicité, accords dits Lebranchu et la revalorisation statutaire des agents de la filière médico-sociale. Elle intègre également la satisfaction de besoins nouveaux limités (Agora, aides aux devoirs, ouverture des restaurants Debussy et la Seille).

Au-delà du financement de la progression de la masse salariale, le contrat n'autorise qu'un volume très limité de dépenses nouvelles. Il s'agira principalement d'intégrer la hausse des

¹⁹ Sur les 140 ETP transférés dans le cadre de la compétence « voirie et espaces publics », 24.75 l'ont été au titre de missions mutualisées.

²⁰ BP 2018 corrigé de l'ajustement des transferts de charge suite à l'évaluation définitive de ces derniers par la CLECT en septembre 2018.

dépenses afférentes au marché de prestations périscolaires (accueil du soir), suite à son renouvellement (+ 350 k€).

Ces choix permettent d'acter la consolidation du plan ANCF sur la base du montant arrêté lors du BP 2018 et de préserver le niveau de service des différentes politiques publiques²¹. Le BP 2019 intègre les mesures ANCF mises en œuvre entre 2016 et 2018, soit 12,679 M€²², ce volume ayant vocation à être pérenne.

En matière de recettes, pour la 9^{ème} année consécutive, aucune hausse de taux de la fiscalité directe locale n'est envisagée. Une hypothèse d'évolution des bases de 2 % sera retenue, correspondant à l'actualisation prévisionnelle au regard de l'inflation (cf. page 7).

Concernant les dotations, il sera proposé de retenir une prévision de dotation forfaitaire de 17,5 M€ (17,2 M€ en 2017). En dépit de l'arrêt de la baisse des dotations, il convient d'être, en effet, prudent, car le montant de l'écrêtement pour financer la progression de la péréquation et des compensations d'exonérations de taxe d'habitation n'est pas connu (hypothèse de 150 k€). C'est également le cas de l'écrêtement lié à l'évolution de la population légale de la Ville. Au vu du projet de Loi de Finances 2019 et sous réserve de l'évolution du rang de classement de la Ville par rapport à 2018, le budget 2019 intégrera une prévision relative à la DSU de 7.018 M€, en progression par rapport au montant perçu en 2017 (6,42 M€). La dotation nationale de péréquation (DNP) étant figée, la prévision en BP 2019 sera identique au montant perçu en 2018 soit 287 k€.

L'attribution de compensation (AC) tiendra compte de l'évaluation définitive des transferts de compétence 2018 (3,234 M€) et de la refacturation des services mutualisés (8,807 M€²³), soit un montant de 14,997 M€. Par rapport aux hypothèses retenues pour construire le BP 2018²⁴ (AC de 16,443M€), l'écart s'explique par les charges indirectes (entretien des véhicules et des bâtiments notamment), les charges de structure, l'intégration de coûts annexes en matière de personnel (formation, dotation informatique, cotisation APM) et le périmètre de la mutualisation.

La Dotation de Solidarité Communautaire est ajustée à 3,003 M€ (2,972 M€ dans le BP 2018) pour tenir compte du montant voté par Metz Métropole pour 2018.

²¹ Le plan ANCF prévoyait pour 2019 815 k€ d'économies principalement liées à la réorganisation du gardiennage des gymnases et des écoles, ainsi qu'au redimensionnement de la capacité opérationnelle des services techniques.

²² Montant des mesures ANCF intégrées dans le BP 2018. La préparation budgétaire 2019 doit permettre de financer les mesures 2018 qui n'auraient pu être mises en œuvre notamment en matière de masse salariale.

²³ Montant de la facture prévisionnelle 2018.

²⁴ Le BP 2018 limitait l'évaluation des transferts de charge aux budgets opérationnels des services transférés.

En matière de recettes tarifaires et de produits des services, il est proposé de retenir une actualisation forfaitaire des tarifs municipaux de 1 %.

Ces orientations permettent de satisfaire un objectif d'épargne brute de 12 M€, niveau proche de celui prévu lors du BP 2018 (12,5 M€).

2. LE RENFORCEMENT DES POLITIQUES CULTURELLES ET EDUCATIVES

La solidarité demeurera le fil conducteur de toutes les politiques publiques municipales.

Conformément aux grandes orientations du mandat, l'ensemble des dispositifs des politiques publiques prioritaires que sont l'éducation et la culture ont été préservés pendant la durée du plan ANCF 2016-2018. L'optimisation des moyens existants, les réformes de structure, la recherche de cofinancements et les efforts consentis dans les autres champs de l'action municipale ont, en effet, permis la poursuite du développement de l'offre périscolaire et le renforcement de la politique d'animation urbaine au service de l'attractivité du territoire.

Pour 2019, la faible progression des dépenses autorisée par le contrat signé avec l'Etat sera principalement mobilisée pour soutenir ces deux politiques publiques prioritaires. L'Agora bénéficiera ainsi de 190 k€ de crédits de fonctionnement nouveaux en année pleine et quatre créations de postes viendront renforcer globalement le réseau des Bibliothèques Médiathèques de Metz. Par ailleurs, le budget consolidé consacré à la troisième édition de Constellations sera maintenu en 2019.

Concernant l'éducation, l'instauration de l'aide aux devoirs dans les écoles élémentaires mobilisera 220 k€ dont 180 k€ au titre de la rémunération des intervenants. La prise en compte de la progression des effectifs accueillis au périscolaire du soir dans le cadre du renouvellement du marché correspondant mobilisera 350 k€. L'ouverture de deux nouveaux restaurants scolaires (écoles Debussy et de la Seille) nécessitera des moyens humains estimés à 90 k€.

3. UN PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2019 VOLONTARISTE

La gestion rigoureuse de la collectivité et le respect de ses objectifs stratégiques en matière d'encours de dette et de capacité d'endettement²⁵ permet d'envisager un niveau volontariste d'investissement pour 2019. Hors remboursement du capital de la dette (3,950 M€), la collectivité prévoit d'investir près de 40 M€ (36,7 M€ en 2018).

Après la livraison en 2018 des deux équipements principaux de la programmation pluriannuelle 2015-2019 que sont le centre des congrès et l'Agora, le programme d'investissement 2019 met l'accent sur les équipements de proximité et la préparation

²⁵ Encours consolidé de 69.5M€ au 31/12/2018 et capacité de désendettement de 4,24 ans fin 2017.

des projets structurants du Programme Pluriannuel d'Investissement du prochain mandat.

En matière d'équipements de proximité à destination des enfants et des familles, 2019 verra la livraison des projets de restaurants scolaires dans les écoles Debussy et la Seille, projets qui mobiliseront près de 2,9 M€. La collectivité maintiendra un niveau élevé de travaux dans les écoles (1,2 M€) et d'investissement dans les crèches (500 k€). Est également prévue en 2019 la construction du stade de la Grange aux bois pour 1,5 M€ et la rénovation du centre socio-culturel le Quai (1 M€).

L'exercice 2019 sera également mis à profit pour lancer les études relatives à un deuxième plan de renouvellement urbain (500 k€) et réaliser le réaménagement des espaces publics sur le secteur Languedoc (845 k€). Enfin, des crédits d'étude seront prévus pour construire un projet de redynamisation des berges de la Moselle du camping jusqu'au plan d'eau (334 k€).

B. LES GRANDS EQUILIBRES PREVISIONNELS POUR 2019

Le tableau suivant présente les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes pour 2019, compte tenu des orientations détaillées supra.

	BP 2017	BP 2018	DOB 2019 arrondi
Fonctionnement			
dépenses	151 041 439	141 393 849	143 000 000
<i>dont chapitre 011</i>	<i>34 023 602</i>	<i>32 108 253</i>	<i>32 100 000</i>
<i>dont chapitre 012</i>	<i>88 490 811</i>	<i>80 474 119</i>	<i>81 900 000</i>
<i>dont chapitre 65</i>	<i>26 525 103</i>	<i>26 409 481</i>	<i>26 400 000</i>
recettes	161 055 349	153 902 168	155 000 000
Epargne brute	10 013 910	12 508 319	12 000 000
<i>Epargne nette (Ep Brute - Rbt capital de la dette)</i>	<i>6 439 520</i>	<i>8 558 319</i>	<i>8 100 000</i>
Investissement			
dépenses	45 384 135	40 673 109	43 400 000
<i>Dont remb. en capital de la dette</i>	<i>3 897 791</i>	<i>3 950 000</i>	<i>3 900 000</i>
recettes (<i>hors emprunt et ress. propres</i>)	13 020 225	17 294 790	14 050 000
Besoin de financement	22 350 000	10 870 000	17 350 000
<i>dont emprunt</i>	<i>22 350 000</i>	<i>10 870 000</i>	<i>17 350 000</i>
DEPENSES TOTALES	196 425 574	182 066 958	186 400 000
RECETTES TOTALES	196 425 574	182 066 958	186 400 000
ENCOURS DE DETTE au 1^{er} janvier	51 040 835	66 584 551	65 408 000

Le pacte financier signé avec l'Etat prévoit une évolution maximale de nos dépenses réelles de fonctionnement de 1,1325 % par an, qui limite malheureusement notre possibilité de développer de nouvelles politiques : tout nouveau financement devra être compensé par l'abandon d'actions anciennes.

Compte tenu du contrat, si les recettes de fonctionnement venaient à augmenter sensiblement, ce serait au bénéfice de l'épargne brute et de la capacité à investir ou à minorer le besoin de financement de la section d'investissement, comme l'y encourage l'Etat, au détriment de nouvelles politiques publiques, de solidarité notamment.

Le contrat avec l'Etat intègre, en effet, une projection du besoin de financement de la collectivité, défini comme les emprunts nouveaux souscrits minorés des remboursements en capital. Les montants envisagés²⁶ conduisent à un encours de dette inférieur à 85 M€ fin 2020 au titre du budget principal.

Nous continuerons à investir, mais le montant des investissements devra être calibré en respectant le double objectif de ne pas augmenter l'encours de la dette, et de garder une capacité de désendettement inférieure à 9 ans.

²⁶ 7.625 M€ en 2019 et 13 M€ en 2020.